

日本における内部統制報告制度の 導入に関する一考察

A Note on Internal Control Systems in Japan

吉 村 典 久

Norihisa YOSHIMURA

はじめに

「日本版SOX法」あるいは「J-SOX」などとも称される金融商品取引法にもとづく「内部統制報告書」の提出（第24条の4の4）と同報告書の監査（「内部統制監査」、第193条の2第2項）が実施されている。これらは四半期報告制度とともに、開示制度の整備の一環として上場企業に対して義務化されたものである。具体的には、2008年4月1日以降に開始された会計期間から実施されており、対象となった企業のほとんどが2009年3月期決算に際して初となる報告書を提出した。その開示は同年6月から開始され、内部統制に「重要な欠陥」⁽¹⁾があり「財務報告に係る内部統制は有効でない」、つまり統制制度に問題があると公認会計士が開示したのは、対象となった2,670社の2.1%に該当する56社であった。⁽²⁾また6月期決算の企業においては、約4%が重要な欠陥があるとの報告をした。

本稿では、この内部統制⁽³⁾の問題を取り上げる。まず、内部統制とはどのような制度であるのかを概観する。日本の法、とくに金融商品取引法の制定に少なからぬ影響を及ぼしたとされる米国の「COSO」の考え方、そして「企業改革法」と訳されたり「SOX法」と略されたりしている Sarbanes-Oxley Act（サーペンス・オクスリー法）について見ていく。その後、日本における内部統制制度について概観するとともに、それにある問題点について論じていく。その名を見れば明白なように米国の「SOX法」は、「日本版SOX法」や「J-SOX」なる

(1) 内部統制に問題があるとは、その制度の整備状況が不十分であったり、あるいは一応整備された仕組みであっても運用面で難があったりする状況である。こうした不備が財務報告に重要な影響を及ぼす場合には、重要な欠陥があるとされる。米国では“material weakness”と記され、これを直訳すれば「重要な弱点」となる。そのため「重要な欠陥」という表現は強すぎるのではないかと指摘、批判がある。

(2) くわえて、「評価結果を表明できない」と報告した企業は9社であった。これらの数値に関しては、蟹江・盛田[2009]より。

(3) この「内部統制」とは、英語の“internal control”の訳語である。“control”とは、“contrast”（照合）と“roll”（巻物）の合成語である。町田[2008]によれば、中世の英国の荘園において、所有されている羊の実際の頭数と巻物に記録された頭数が一致しているか否かを照らし合わせていたというところが、言葉のそもそもとされる。

用語の元々となったものである。

「企業」というものには、その活動を通じて社会に多大なる富を提供すること、そのために良い経営を実現することが求められている。本稿の後半では、厳格な統制システムの存在が、企業がそうした役割を果たすことの足枷となりうる、そして、なっている現実を指摘していく。指摘することを通じて、現行の内部統制のあり方に疑問を投げかけていく。⁽⁴⁾

1 米国における内部統制システム

1.1 内部統制とは

「内部統制」とは何か。統一された定義はないが、いわゆる「COSO 報告書」⁽⁵⁾に拠れば、『業務の有効性および効率性の向上』『財務報告の信頼性の確保』『適用される法律および規則の遵守』という3つの目的達成を合理的に保証するための手法で、会社内部のあらゆる業務に職務基準や所定の手続きを定め、取締役会、経営者をはじめとして組織内にある他のすべての構成員がそれに基づいて管理・監査を実施していくプロセス」が内部統制と呼ばれるものとなる。このCOSO報告書とは、The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO：トレッドウェイ委員会支援組織委員会)によって1992年に公表された *Internal Control – Integrated Framework* (『内部統制－統合的枠組み』)の通称である。この報告書は内部統制の今日的な考え方の基礎となるものとされ、「事実上の世界標準」のフレームワークとされるものである。

この内部統制を遂行していくために各社内に構築されるシステムがCOSOの「内部統制システム」である。より広く経営管理の充実度や財務諸表の正確さ、さらには、いわゆるコンプライアンスの徹底までも含む概念となってきたものである。こうした概念の背景にあるのは会社は投資家の資金を預かっている存在であり、その資金の運用報告や運用体制を適正なものとしておかねばならない、との考え方である。財務報告を偽るようなこととなれば、投資家による投資判断が誤ったものとなり、市場の混乱が免れない。最終的には、市場の崩壊につながってしまう。この防波堤となることが期待されているのである。

1.2 会計制度と不正の歴史

株式会社制度と会計制度の発展

こうした内部統制システムが生み出された背景には何があったのか。それを明らかにするために、会社制度と会計制度の歴史を少し繙いていこう。そこには、混乱する市場の姿が絶え間なく観察される歴史が存在してきた。

(4) 内部統制制度の日本への導入に関して主導的な立場にあった者による解説書としてはたとえば、八田 [2009] がある。制度の詳細については、同書や鳥羽 [2007]、吉田 [2009] などを参照。

(5) 「COSO 報告書」の概要は、以下のサイトから入手可能である。<http://www.coso.org/>。

現代社会を代表する会社制度は言うまでもなく、株式会社制度である。この株式会社制度と会計制度は不可分の関係を有するものである。株式会社の出資者には有限責任と持ち分の証券化・第三者への譲渡の自由が認められてきた⁽⁶⁾。そして会社経営を執行する経営者は出資者たる株主である必要がなく、株主の利害は取締役を通じて保護される。株式会社制度の発明以前のクローズな合名や合資といった会社形態とは異なり、出資をより広範に募り、経営は専門家に委ねるといふこの形態には、それまでとは比較にならない程、社会への多大なる富の提供が求められてきた。

経営者即ち出資者とは限らない株式会社に対して、そもそも出資するのか否か。経営状態に応じて株式を売却、あるいは購入するのか否か。さらに、取締役を通じて経営者の任免に発言するのか否か。出資者のこれら判断を支えてきたのは会計制度と、その発達に他ならない。適切に計算された数値が問題なく報告される。信頼に足る会計制度と、一般投資家や株主、債権者などに対して自社の経営内容に関わる情報を開示する制度であるディスクロージャー制度の発達とが相まって、株式市場が発達・成熟した。会社と出資者の間のみならず、与信目的で利用する債権者、従業員、取引先などの多様な利害関係者に向けても取引の開始・停止の判断に必要な情報をそれら制度は提供してきた。組織内において経営上の意思決定のために利用する経営者も、制度の利用者の一員であった。

会計制度の存在は資金取引の円滑化につながっただけでなく、「労働」や「モノ」に関わる取引にとっても、その存在は欠かせないものとなってきた。株式会社制度、さらには、それが重要な位置を占める資本主義制度の根幹となってきたのである。こうした重要性がある故にたとえば、会計帳簿の操作については厳罰が処せられることとなってきた。

会計制度の発展の背後にあった不正の歴史

株式会社制度の発展を紛れもなく後押しした会計制度であるが、その歴史は欲に駆られた者による不正への対応の歴史でもあった。不正に手を染めることなど意に介さず、本来求められている社会への多大なる富の提供という使命ではなく、自らへの多大なる富の提供にのみ関心を抱く経営者や投資家が途切れることなく登場してきた。登場のごとに、それに対策を講ずる。このくり返しであった。⁽⁷⁾

「一般に認められた会計基準に反する手続きにより利益を計上し、それが違法行為になったとき、その会計行為は通常、粉飾決算（須田 [2007] 2 頁）」と呼ばれるが、たとえば、こ

(6) 株式会社の歴史に関する古典的文献とされる大塚 [1969] では、「株式会社の発生を識別すべき決定的指標が、外ならぬこの『全社員の有限責任制』に存する (24-25 頁)」と指摘されている。

(7) 後述するが、このことが内部統制の仕組みのみならず、会計制度そして株式会社のコーポレート・ガバナンスの制度に問題をもたらしている。不正を働く経営者は確実に存在してきた。しかし、経営者全体から見れば、それはごく一部の者にすぎない。しかし、その一部の出現を防ぐための制度が他の多くの善良な経営者にまで適用されてしまう。善良な経営者ほど各種の制度をより真剣に遵守しようとするため、制度がもたらす弊害をより大きく被ってしまうこととなる。

うした粉飾決算をはじめとする不正な行為は、最近になって頻出し始めたわけではない。それには、じつに長い歴史が横たわってきたのである。

たとえばディスクロージャーの制度も、不正への対応として整備されてきたものである。米国における同制度は、1933年の証券法と1934年の証券取引所法にもとづいている。これらの法律が制定されたきっかけは、1929年10月にニューヨーク・ウォール街に端を発した大恐慌であった。大恐慌の原因追及がなされた際に、原因の1つと指摘されたのが企業情報の開示の不備であった。1920年代の株式ブームの時代、株式の価値を評価するのに必要な企業情報、とくに会計情報を多くの企業が隠蔽した。また、公表されても情報操作や誤表示が横行しており、信頼に足る内容ではなかった。崩壊した株式市場を復活させるため制定されたのが、上記の証券2法であった。そして、1934年の証券取引所法にもとに設立されたのが Securities and Exchange Commission (SEC：証券取引委員会) であった。

同委員会は設立されて以後、企業のディスクロージャーと会計士の監査を規制している。しかし SEC 設立後も、粉飾決算は頻発することとなる。1938年には、McKesson & Robbins (マッケソン・ロビンス) における粉飾事件が発覚した。⁽⁸⁾ 同社の財務諸表の監査は、名門とされる会計事務所であるプライス・ウォーターハウスが手がけていた。同事務所であってもこの粉飾決算を見抜くことはできなかった。そのため、監査の信頼性が社会に非常に大きな問題となり、その対処として監査における実査が求められることとなった。

1.3 「COSO 報告書」と不祥事の継続

「COSO 報告書」

このように不正の度に防止策を講ずる歴史であった。1960年代の好況の反動を受ける形で米国では、1970年代には深刻な不況に陥ることとなる。この不況の影響を受けて経営破綻の事例が相次ぐこととなった。その多くは粉飾決算に手を染めており、経営者の不正も止むことがなかった。また、海外に進出した多国籍企業のなかには、賄賂目的などで不正な支払いを重ねるものもあり、社会的・政治的な問題にまで発展していた。こうした状況のなか、ウォーターゲート事件を端緒として1977年には、米国で内部統制に関する法的規定がはじめて置かれるに至った。

米国の公認会計士をはじめとする専門家は、内部統制に関する議論をより深めていくこととなり、内部統制の概念や考え方を包括的に整理、発展させてものとして公表されたのが前述の『内部統制－統合的枠組み』、いわゆる「COSO 報告書」であった。

この COSO 報告書につながる活動は、1985年に設立された The National Commission on Fraudulent Financial Reporting (「不正な財務報告に関する全国委員会」) がそもそものもと

(8) 高田 [2007]、須田 [2007] にある記述より。須田 [2007] には、不祥事の事例が数多く報告されている。また、八田編 [2009] の「事例」にも多数の事例が説明されている。

いる。この委員会は、元SEC委員のJames C. Treadway, Jr.を委員長としたことから通称、「トレッドウェイ委員会」と呼ばれる。このトレッドウェイ委員会は1970年代、そして1980年代になっても不祥事が相次ぐことに危機感を抱いた専門家集団が集まり、産官学共同の研究組織として設立されたものであった。具体的には、米国公認会計士協会（AICPA）が旗を振り、米国会計学会（AAA）、米国財務担当役員協会（FEI）、米国内部監査人協会（IIA）、米国会計人協会（NAA、後に管理会計人協会と改称）の計5つの団体が、人的、資金的に委員会を支援することとなった。この委員会は、*Report of the Commission on Fraudulent Financial Reporting*（『不正な財務報告』）と題する最終報告書を公表し、上場会社（その経営者）、外部監査人、SECおよびその他の行政・立法機関、教育機関を対象としてさまざまな勧告を行った。

最終報告書の提出をもって同委員会の活動は終わることとなる。しかし、内部統制をどのように定義するのか、そして実務に活かすガイドラインをどのように策定するのか、といった大きな問題は未解決のまま残されてしまった。そのため、これら5つの支援団体が同委員会の作業を引きつぐ形でCOSOという委員会を立ち上げることとなった。そして1992年と1994年に「COSO報告書」を公表するに至るのである。

エンロン、ワールドコム事件の発生

このように産官学挙げて内部統制に関わる仕組み作りが押し進められたが、そうした努力にもかかわらず、企業の不祥事、とくに財務報告に関わる不祥事は止むことはなかった。

そのうち近年、とくに注目を集める事件となったのがエンロンやワールドコムなどの粉飾決算であった。エネルギー卸売最大手のエンロン（Enron）は、取引損失を連結決算対象外の特別目的事業体（SPE）に付け替えるなどして、粉飾決算をくり返した。2001年10月、エンロンの粉飾決算疑惑が報道され、同社の株価は大暴落した。その2ヵ月後には連邦破産法第11章（Chapter 11）を申請し、破綻した。負債総額は670億円に達した。2002年7月に通信大手のWorldCom（ワールドコム）が同じく巨額粉飾で経営破綻するまで、米史上最大の破綻であった。

1.4 SOX法の成立とその影響

成立に至るまでと改革内容

SOX法は、2002年年7月に民主党の上院議員Paul Sarbanes（ポール・サーベンス）と共和党の下院議員Mike Oxley（マイケル・オクスレー）がスポンサーとなって成立した。成立の名目は上場企業の投資家保護にあり、とくにエンロンなどを筆頭に2001年に多発した大企業の不祥事で露呈したコーポレート・ガバナンス、内部統制の機能不全への対応としてであった。上院および下院で2001年末以降に急遽立案され、事実上の反対のない形で可決されて、2002年7月に立法化された。

エンロンをはじめとして2001年度とその翌年度には、Tyco International（タイコ・インターナショナル）、Adelphia Communications（アデルフィア・コミュニケーションズ）、Global Crossing（グローバル・クロッシング）、そしてワールドコムと不祥事発覚が相次いだ。米国史上最大の倒産劇12件の内、7件がこの時期に集中した。米国の資本市場への信頼が大きく揺らいでしまったことに対しての迅速な対応として、同法は成立した。

同法の構成は全11編、66条となっており、なかでも第4部がその核となっている。そして同法が意図した改革内容としては、大きく以下の5つを指摘できる。

1番目は、「取締役と代表執行役員の不正防止」である。これは、会社の取締役と執行役員による詐欺、不正の防止のための企業内部の内部統制、モニタリング・メカニズムの整備を求めるものである。また、会社が公表する年次報告書、四半期報告書の正確さに関して、取締役とCEO、CFOが刑事責任を含んだ法的な責任を持つことも求められた。

2番目は、「外部監査役の独立性と精度」である。外部の独立した会計事務所、弁護士による企業の厳重な監査、監視体制の整備を求めるものである。また、会計事務所の非監査業務を兼任することを禁止した。さらに、会計事務所、弁護士を監視する新しい規制組織であるPublic Company Accounting Oversight Board（PCAOB）の設置であった。

3番目は、「ディスクロージャーの強化」である。ディスクロージャーの一般的な強化を図るとともに、オフバランス取引の開示と説明が求められた。また、とくに不正を事前に防止するための内部統制システムに関する情報の公開も求められた。また、監査担当会計事務所による詳細な説明も要求された。

4番目は、「内部関係者との取引制限」である。取締役、執行役員などの内部の関係者と自社と経済的関係を透明化することを要求し、関係を制限することとした。また、彼らへの自社からの融資・貸付を禁止した。

最後は「証券会社と会社との関係の明確化」である。これは証券会社内において、証券アナリスト業務と投資銀行業務を明確に分離、分割することを義務づけるものであった。

これらが、SOX法が求めた改革内容であるが各条項のうち、とくにその302条（財務報告に関する会社の責任）と404条（経営陣による内部統制の評価）が内部統制に関わる議論の焦点となっている。まず302条では、会社が発行する年次報告書（annual report）が真実を伝え、完全であり、適切な内容を提示していることを要求している。そして、これら要求に対して、CEO、CFOなどの内部関係者が責任を持てることを証明する文書を提出することとしている。そして404条では、不正、詐欺などの防止のために、財務データの正確さを保証することを義務づけた。公表される財務データが会社内部の管理会計システムによって与えられる情報と整合的であることも求められた。そして、これら目的を達成するための内部統制システムの十分な整備が要求されている。

改革の効果と問題点

こうした厳格な統制システムを求めたSOX法であるが、その効果としては、会計報告における不正、不祥事、詐欺の可能性が相対的に低下して、投資家の信頼が回復したとして肯定的な評価が与えられてもいる。

しかし基本的な問題点として、このような意図された便益と、それを得るために必要とされる、とくに会社側の私的で短期的な現実的コスト、さらには社会的で長期的な潜在的コストとの関係が指摘されてもいる。⁽⁹⁾

現実的コストとしては、SECの当初見積額は平均9.1万ドルであった。しかし、初年度の現実の直接費用は、株価総額7億ドル以上の会社については平均850万ドル、7億ドル以下は平均120万ドルにのぼった。次年度以降の費用は約40%減少しているが、当初見積もりをはるかに上回る費用負担となっている。投資家からの指弾を恐れ、会社側が法令を厳しく解釈したこともあって、内部統制システムの継続的運用が懸念される水準となってしまった。費用高騰の背景にはさらに、訴訟リスク軽減と自らの収益増大を考えた会計監査人が法令の解釈を恣意的に厳格に行い、なるべく多くの内部統制について文書化・評価を勧めたこと、そして、この会計監査サービス業界は四大会計事務所による寡占構造となっており、クライアント側が適正価格を理解できないことなども、その理由として指摘されている。

こうしたコストにくわえて、さらに深刻なコストと理解されているのが、社会的で長期的な潜在的コストである。まず、会社における長期的なコストを見ていこう。たとえば、企業経営者が、株主あるいは政府による経営責任追及に怯えて、研究開発投資などリスクの高い案件を回避してしまう恐れである。また、有能な人材が取締役などになるインセンティブが減じ、現在のそれらも早期退職を考慮する事態となっている。こうした看過できないコストの恐れ、あるいは発生状況となっている。

また、社会的あるいは広く経済的なコストも懸念、あるいは現実のものとなっている。まず株式を公開するメリットが大幅に減少するコストである。これにより、ベンチャー・タイプの企業成長にマイナスの影響が出てしまう。株式公開している会社が非公開に転じる。そもそも海外企業が米国での株式公開を取りやめる、それによる米国の資本市場の空洞化、「ガバナンス・ヘブン」の成長につながってしまう。さらに、個々の会社が研究開発投資などのリスクを選択しなければ、長期的な国際競争力にマイナスの影響が出てしまう、といった問題が指摘されている。

(9) これらコストについては、曳野 [2007] より。

2 J-SOX法とその問題点

2.1 J-SOX法の成立

金融商品取引法の制定以前－会社法の求める内部統制

不正の歴史は日本も変わらない。とくにバブル崩壊後は、数々の不正会計、そしてあらゆる類（製品の安全、食品産地の偽装、鉄道事故、保険金の不払い、談合……）の企業不祥事も露呈した。これらを受けて会社法と金融商品取引法、通称「J-SOX法」では、内部統制システムの構築が義務づけられるに至った。

このうち会社法（2005年6月29日成立、2006年5月1日施行）では、すべての大会社⁽¹⁰⁾および委員会設置会社に対して、株式会社の業務の適性を確保するための体制としての内部統制システムの構築に関する基本方針の決定を義務づけることとした。

こうした法の制定に先だって、地裁あるいは高裁レベルとはいえ、企業不祥事に関わる裁判所の判決では、取締役には内部統制システムの構築の責任があることが認められてきた。

（旧）大和銀行の不正な証券取引事件、神戸製鋼所の総会屋への利益供与事件、ヤクルトの不正記入取引事件、ダスキンの食品衛生法違反事件における判決は、取締役はリスク管理体制および法令遵守体制を構築すべき義務を負う、つまり内部統制システムの根幹となる体制整備を求めるものとなっていた。

しかし、当時の商法にはこうした要求の前提となる法的根拠がなかった。そのため、会社法で内部統制の考え方を導入することとなった。こうした流れがある故に会社法では、会社法の内部統制は「業務の有効性および効率性の向上」および「適用される法律および規則の遵守」といった体制の適正性の確保に軸足が置かれることとなった。

金融商品取引法が求める内部統制

一方の金融商品取引法（2006年6月7日成立、2006年6月14日公布）における内部統制は「財務報告の信頼性の確保」に焦点を当てたものとなっている。そこでは前述のように、上場会社およびその他政令で定めるものの経営者自身に内部統制の体制構築とその運用について評価・報告を行わせることとされている。報告は「内部統制報告書」として外部の公認会計士の監査を受け、監査証明を付さねばならない。企業は有価証券報告書に添付してこの報告書を年に一度、開示しなければならない。財務報告に大きな誤りが起こるような問題点がある場合などには、「重要な欠陥」があると記載される。こうした点は、米国のSOX法の影響を明らかに受けたものとなっている。

国内の事情で言えば、西武鉄道などで相次いだ財務報告虚偽記載などを契機にした動きであった。金融庁を中心として議論が深められ、その成立が押し進められることとなった。

(10) 大会社とは、資本金5億円以上又は負債総額200億円以上の株式会社である（会社法2条6号）。

2.2 内部統制システムの問題点

組織における分業と調整・統制

このように米国に範を求め、日本でも制度導入が進められた内部統制の仕組みであった。この内部統制の仕組みについては、導入以前から見込まれた弊害が、米国でもそうであったように日本でも現実のものとなっている。

これ以降、見込まれた、そして現実のものとなってしまった弊害について論じていこう。弊害について論じていくが、本稿では、内部統制が不要だと論じていくわけではない。内部統制には多様な方法があるが、その中である方法だけを定め、その採用を法律で強制することに疑問を投げかけていくのである。

われわれがなぜ、そのように考えるのか。その論拠を示すために以下では、経営学の基本に立ち戻って組織と統制という問題について論じていくこととしよう。⁽¹¹⁾

企業をはじめとした組織体は、人々の分業によって成立している。Adam Smith（アダム・スミス）が *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*（1776年初版）⁽¹²⁾ のピン工場の例で示したように、分業は効率的に仕事を進めるための基本的な手段である。この分業をうまく成立させるためには2種類の活動が不可欠である。1つは、調整である。分業している人々の活動を調和させることである。第2は、統制（コントロール）である。人々に組織が期待するような活動をさせるように仕向けることである。

調整には、以下のように2種類の方法がある。

- ・ルールによる調整：あらかじめ計画や標準作業手続きを定め、それによって、人々の活動を調和させるという方法。ハードな方法。
- ・フィードバックによる調整：調整の必要のある人々と連絡し合って調整するという方法。ソフトな方法。

これら2種類の調整方法のうち、一般的に言えば、比較的安定した環境で反復される活動の調整には、ルールによる調整方法、ハードな方法が適している。一方で変化に富む不安定な仕事の調整には、フィードバックによる調整方法、ソフトな方法が適している。

統制に関しても、調整の方法に対応した2種類の方法がある。

- ・ハードな統制：定められたルールにしたがっているかどうかをチェックし、賞罰を与えるという方法。ハードな調整方法に対応。
- ・ソフトな統制：人々の内面の忠誠心、倫理観に頼る方法。ソフトな調整方法に対応。

(11) 以下の問題点の議論については、加護野・吉村 [2010] に負うところが大きい。

(12) 最新の邦訳書は、山岡訳 [2007] である。

このうち、フィードバックによる調整方法に頼らなければならない組織ではソフトな統制方法に依存せざるを得ない。職務遂行の手順やルールを事前に決定することはできず、決定しても仕事が円滑には進まないためである。このソフトな統制を可能にしているのは、人材の採用方法、教育訓練、人事制度などの多様な手段の組み合わせである。ソフト、ハード、いずれの統制方法にも限界があり、多くの組織体では、両方の方法が組み合わせて用いられることが多い。

ハードな手段だけに頼ることの限界

金融商品取引法が要求する内部統制の方法は、2つのうち、前者のハードな方法によるコントロールである。このような統制制度には限界がある。第1の限界は、1つの方法だけに頼っていたのでは統制の効果を上げることができない。第2の限界は、このようなハードな統制方法が適用できない職場があることである。そのような職場に、この方法を強引に適用したのでは、仕事が円滑に進まなくなる。柔軟な調整ができなくなるためである。

既に指摘したように米国でも、統制システムの制度にまつわる問題点が指摘されている。日本でも、同様の問題点が現実に浮かび上がっており、また、浮かび上がってくることが見込まれる。日本企業にある人事上の慣行に代表される特徴が、これら問題をより大きなものとする可能性もある。厳格な統制システムが良好な経営の弊害となり、株主の利益までも損なわれる恐れがぬぐいきれないものとなっている。なぜ、このように主張できるのか。その理由を以下で検討していこう。⁽¹³⁾

表 内部統制システムの問題点

- ・ 膨大なコストに対して効果は限定的。
- ・ ソフトな統制がうまく機能している日本では、無用の長物となる可能性有。
- ・ 官僚主義的な組織運営を助長。
- ・ 提案制度によってルールを継続的に改善している日本企業の強みを弱体化。

膨大なコストに対して効果は期待薄

制度導入には多大なるコストがかかるが、コストを正統化するだけの便益が期待できな

(13) (財)企業活力研究所によって組織され、加護野忠男・神戸大学大学院経営学研究科教授と中谷巖・三菱UFJリサーチ&コンサルティング理事長が共同議長を務めている「ポスト株主資本主義」研究会では、日本企業の統治そして経営の今後のあり方についての検討が行われている。筆者も委員として同研究会に参加している。同研究会は2008年度ならびに2009年度に報告書を提出している。とくに2009年度の報告書の作成に当たっては、内部統制システムがもたらした弊害について企業経営の現場にある声が集められており、そこでは以下に指摘する問題点が現実のものとして指摘されている。

い。これが、第1点目の問題点である。統制システムの監査に備えて経営者は、会社内の意思決定プロセスを公式化し、それぞれの意思決定の手順とルールを定め、それらを文書に記録する必要がある。これには膨大な作業が必要である。膨大な作業とともに、コンサルタント料金なども含め金銭的な支払いが発生する場合が少なくない。どれほどコストを要しても、それを正当化するに値する便益があれば実行することに意味はある。これは、2種類の方法で行われている統制を、第1のハードな方法だけで行おうとすることから来る問題である。

しかし、相当のコストを費やしても、統制システムでは不祥事を防止することは困難である。そもそもそのように厳格な制度を導入したとしても、悪事を働こうとする人々ほど、ルールを熟知し、その盲点を探し出すものである。それを防ごうとすれば、そもそも組織内で権限委譲など、不可能となってしまう。すべての意思決定を取締役が下し、その執行をすべて取締役自身がチェックするという仕組みを構築せねばならない。しかし、このような仕組みは非現実的である。そのような場合でも、絶対に防げるとの保証はない。取締役自身、企業経営者自身が悪事を働こうとすれば、それを防ぐことはできない。

「過去の大きな粉飾事件は、単純なものから複雑なものまで経営者がそのシナリオを考案し、監査人が同調して事件を起こし、株主が損害を被っている（徳谷〔2007〕50頁）」との指摘があるが、エンロンやワールドコム、そして日本でたとえばライブドアなどは、まさしく、そうした事例であった。カネボウ、日興コーディアルグループにおける粉飾事件も、経営者が不正に関与したものであった。

監査費の増大

制度の導入直後において、その効果を計ることは容易ではない⁽¹⁴⁾。一方、金銭的なコストは確実に増加している。日本経済新聞社の調査によれば、2009年3月期に主要上場企業297社が支払った監査報酬は、前期と比較して32%増加している⁽¹⁵⁾。これの背景には四半期決算制度の開始とともに、内部統制報告制度で監査に要する時間が増加した点が指摘されている。297社のうち先行して内部統制の規則を適用していた米国会計基準採用の31社を除くと、51%の増加となっている。

「ヒト」による日本流の統制メカニズムの存在

日本の場合そもそも、米国発の厳格な統制システムは不要であると考えられる。その理由は、第2の統制方法、ソフトな方法がより有効に機能する可能性があるからである。

そもそも米国型の統制システムは、経営者も管理者も必要に応じて外部から雇用するとい

(14) 脚注13で紹介した研究会による調査によれば、コスト対効果に疑問を投げかけている企業は少なかつた。多くが疑問を呈する状況にあった。

(15) 『日本経済新聞』2009年8月12日付朝刊。調査対象となったのは、3月期決算企業のうち、2009年3月末時点の株式時価総額上位300社。これらの有価証券報告書が調査され、前の期と比較可能な297社の過去2期分が集計された。支払われた監査報酬の合計は867億円であり、1社当たりの平均額は約3億円となっていた。また前の期よりも支払いが増加した企業は279社、全体の94%となっていた。

う人事・雇用慣行が前提となっている。しかし、日本の企業においてはまだまだ、そのような慣行は一般的なものとはなっていない。人事・雇用慣行に変化が見られるとはいえ、日本企業の経営者や管理者は内部から時間をかけて昇進してきた人が大半である。その長期間にわたる過程では、当該の人物が信頼に足るかどうか、多くの人々の目でチェックされてきた。日米では、そもそも前提が異なるのである。

日本の会社内には、そこで働く人々の信頼をチェックする仕組みが存在してきたのである。その第1は、時間をかけた、信頼に関わる多元的かつ多面的なチェックの仕組みである。多元的とは、上司のみならず、人事部、同僚といった多様な人々がチェックしているとの意味である。また多面的とは、仕事のみならず、仕事外の活動をも含めた側面がチェックされているという意味である。このように長期にわたる多元的かつ多面的な信頼のチェック・システムが存在するために、日本の組織では問題のある人物が排除されていくこととなっていた。

くわえて、日本企業の人事部の存在があった。日本企業の人事部では、自社の人材に関する情報を継続的に収集しており、それをもとにすれば、組織内のいずれで不祥事が発生しているかは即座に判断できる。それがわかれば人事部は、人事権を利用して人を異動させることによって不祥事を未然に防ぐことができる。

こうした人事部の存在のみならず、日本企業の従業員や管理者はそもそも企業と一体化している度合いが高く、お互いを監視する状態にあった。また、人事部が階層組織の上長から人事権を取り上げ、部下の人事権を集中させてきた。上司から人事権を取り上げていることで、上司に対する不満や批判を組織内部で表明することを可能としてきたのである。階層組織の下からの牽制を機能させてきたのである。怪しげな、問題のある行為は上からよりも、下からよく見えるものである。

このような「ヒト」による濃密な統制が行われている日本企業で、さらなる統制システムが必要か否かは、再度、検討されるべきである。米国発の制度では、実行組織と並行して監視組織を設置し、統制を効かせることを考えている。しかし日本企業では、実行組織のメンバーを通じて問題検出と問題対応を実現してきた。新たな制度を導入するよりも、こうした既存の制度にあった長所にも目配りがなされるべきではなかろうか。

官僚主義的な組織運営を助長

内部統制システムの第3の問題は、会社内部に官僚主義を蔓延させるという問題である。官僚制とは、すべての意思決定をルールに従って行う、このルールに合わない事象に関しては上位の判断を仰ぐ、すべての業務執行やコミュニケーションを文書で行う、といった組織運営の方法を指す。官僚制は悪であるとの常識があるが、一概にそうとは言えない。経営学のコンティンジェンシー理論の考え方によれば、何事もルールに従って判断するという官僚主義的な仕事の進め方がうまく機能するのは、環境の変化がほとんどなく、顧客を待たせて

も問題が起こらない場合である。しかし現在、このように恵まれた環境にある日本企業は皆無である。

ルールの柔軟化など日本企業の強みを弱体化

最後の問題点は、上の官僚制の問題とも関わって、日本企業の独自の強みが失われてしまう危険があることである。日本の組織の強さは、現場がその知識に基づいてルールや手順を柔軟に変えていくことにある。これをトップダウンで決めてしまうと企業としての柔軟性が失われてしまう。まさに「角を矯めて牛を殺す」⁽¹⁶⁾という結果になってしまう。

2.3 内部統制システムへの改善要望

本稿の「はじめに」でも指摘したように、日本での内部統制報告書の開示は2009年6月から開始され、問題があると開示されたのは対象となった会社の2.1%に該当する56社であった。これを規模別に見ると、問題があるとされた会社には小規模な会社が多いことがわかる。⁽¹⁷⁾売上高400億円未満が計40社、全体の7割を占めている。半数以上の31社が売上高200億円未満である。一方、5,000億円超の売上高の会社は、2社だけであった。市場別では、ジャスダックなど新興市場が30社で過半に達している。中小の規模の会社においては、組織面、人

(16) 中谷 [2009] でも、表現は異なるが内部統制システムがもたらす弊害を本稿と同様に指摘している。

「四半期決算開示について、日本企業の強さを失わせる危険があるとお話しましたが、やはり自分たちに合う制度が必要です。

会計基準ではないですが、JSOX等でもそうでしょう。今まで、日本は相互信頼で成り立ってきた。たとえば、1億円の取引がある場合、アメリカだったら弁護士が3人ずつぐらい立ち会って分厚い書類を作らないと取引などできません。しかし、日本は担当者同士で『ちょっと今まだ契約書はできないんだけど、急に必要になったから出荷してよ』と、こういうレベルで取引できるわけです。これはお互いに信頼しているからできる話です。

それをアメリカ流に全部ルール化、明文化して何でも規則書にしまうと、規則さえ守ればいい、ということになる。しかし規則には人間の行動は書ききれません。それゆえ、規則に載っていないところは好きにすればいい、という風になってしまうわけです。

日本は、規則に関わらずお互いに裏切らないで誠心誠意やろうという文化だった。それが、今回の内部統制報告制度で、多くのコンプライアンスの条項ができた。そうするとかえって1人1人は前より悪い人になるということはないでしょうか。

たとえば、農家の直売所で、野菜を売っているところがあるのですが、無人で100円入れる箱だけが置いてある。農家の方に置いてあった野菜の数と金額が合うのかと聞いてみたのですが、ぴったり合うそうです。農家は見も知らないお客さんのことを信用している。そうすると、お客さんもお天道様の下で裏切れない。

人間は規則で縛られると、規則さえ守ればよいというふうになってしまうのかもしれませんが。先ほど述べた農家の直売所のようなことが国際的に通用するとは思えませんが、日本では、あまり細かいことを決めないほうが（原文ママ）いいように思います。（3 - 4 頁）」

(17) 日本総合研究所による調査。2009年5月に提出された「内部統制有効性評価の実態（上場企業の取組状況に関する調査結果）」との報告書は、以下からダウンロードした。

<http://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/column/study/pdf/3964.pdf>.

材面で制度への対応が追いつかないことが、こうした結果の背景にあるとされている。

また、内部統制への対応コストは平均 1 億 6,000 万円（2008 年度とその準備期間である 07 年度の 2 年間に要した合計金額）、小規模な会社ほどコストは高負担なものとなっているとの結果も報告されている。こうした背景から、内部統制報告書制度に対する主な改善要望としては、簡易な評価を認めるなど「企業規模に応じて制度適用の水準を分ける」べきとの意見を持つ企業が 57.0% に上っている。これが最も多い改善要望であり、内部統制の実施基準⁽¹⁸⁾、監査基準をより明確化することを求める意見がこれに続いている。

くわえて、具体的な上場予定があつたにもかかわらず、これを断念した会社のうち 4 割超は、「上場後のコストや手間を考慮」して断念したとの調査もある⁽¹⁹⁾。この「コスト」に該当する主たるものは、内部統制制度に関わるものである。この 4 割超との割合は、「株式市場の低迷」を理由にあげた会社よりも高い水準にある。

むすびにかえて－『規律厳守』だけでいいのか

内部統制システムがうまく機能する。これ自体には、何らの意味もない。システムがうまく機能することで、より良い経営が促され企業価値が高まることに意味があるのである。これが制度の本来の目的であろう。

実際に発生する金銭的なコストのみならず、制度を運営する過程で発生する時間や人材の無駄遣い、それによって奪われてしまう事業機会もコストと考えるべきである。優良な中堅・中小企業が非上場のままであり続ける⁽²⁰⁾、あるいは上場会社が上場廃止に向かうことは、彼らにとっての資金調達の重要な機会の損失であるだけでなく、広く社会一般にとっても投資機会の大きな損失でもある。著名な経営コンサルタントは次のように述べている⁽²¹⁾。

「規制緩和やイノベーションが進み、伸び伸びしたルネサンス期を迎えると思っていたら、実態は逆に向かっていく印象がします。日本版 S O X 法（企業改革法）、建築基準法、新会計制度……。企業に社会的、道徳的な規律の順守を強く求めるのは間違っていないですが、現状は企業が規則を守ることを自己目的化している感じすらします」

(18) 脚注 17 と同じ調査。調査対象となつたのは、上場企業 3,897 社。調査期間は、2009 年 2 月。調査方法は、質問票を郵送送付、郵送回収。回収数は、372 社（回収率 9.5%）。なお、制度変更の必要はないと回答した企業は 4.8% にとどまっていた。

(19) 帝国データバンクによる調査。2009 年 4 月に提出された「株式上場予定・希望企業の動向調査」との報告書は、以下からダウンロードした。<http://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/k090401.pdf>。

(20) 国内株式市場への新規上場は急激に減少している。2009 年の新規上場は前年比 6 割減の 19 社にとどまった。これは、直近のピークであった 06 年の 10 分の 1 近くの水準であり、石油危機後の混乱期であった 1978 年以来的の低水準となっている。『日本経済新聞』2009 年 11 月 30 日付朝刊および 12 月 28 日付夕刊。

(21) 『日本経済新聞』2007 年 12 月 3 日付朝刊。一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授でもある安田隆二の意見である。

「いろいろ問題（政治や経済など各分野における社会的規律に反する行為―筆者挿入）が起きる中で『規則や原理は厳格に守るべきだ』の声が強まっている。この意見自身は正しいので反論しにくい面はあります。社会常識としての規律を守るのは当然です。ただ、あまりにも規律で縛られると、高い使命よりも目の前のルールを守ることに主眼が置かれがちになります」

「原理的規律主義で社会のダイナミズムが失われてしまうのではと懸念します。物事には本来、光と陰があるので、単眼だと全体像が見えない。やはり柔軟な複眼思考、異見にも耳を傾けて原理主義に陥らないことが重要です。諸外国のメディアに接するだけでも異なる見方を学べます」

「創造がない社会は退歩します。創造性を育てる闊達（かつたつ）な社会とは、国民の志と誇りが高く、それ故におのずと規範が効き、規制の適用にも多少の“のりしろ”がある社会のはずです。近年、社会が活性化した英国の例を見ても、自由に発想し活動できる社会的のりしろと、原理主義を疑う遊び心を持つ大切さは歴史の教えるところです。それには、国民一人ひとりの厳しい自覚と責任が求められることも確かです」

内部統制制度にある定めを厳守させること、そしてすること、それら自体に価値はない。現実には弊害が出てきている状況でもある。制度が果たすべき本来の目的に立ち返り、その見直し⁽²²⁾が求められるのではなかろうか。

参考文献

- 大塚久雄 [1969] 『株式会社発生史論（大塚久雄著作集 第1巻）』 岩波書店。
- 加護野忠男・吉村典久 [2010] 「内部統制と会社統治」加護野忠男・砂川伸幸・吉村典久『コーポレート・ガバナンスの経営学―会社統治の新しいパラダイム』 有斐閣。
- 蟹江章・盛田良久 [2009] 「内部統制報告制度の実態と課題」『企業会計』第61巻第10号、75-88頁。
- 経済産業省企業行動課編 [2007] 『コーポレート・ガバナンスと内部統制―信頼される経営のために』 経済産業調査会。
- 須田一幸 [2007] 「粉飾決算と会計操作の諸相」須田一幸・山本達司・乙政正太編著『会計操作―その実態と識別法、株価への影響』ダイヤモンド社。
- 高田正淳 [2007] 「マッケソン・ロビンス事件」神戸大学会計学研究室編『会計学辞典（第6版）』 同文館出版。
- 高橋伸夫 [2009] 「ガバナンスの同型化と経営者の役割」『2010年度組織学会 創立50周年記念年次大会 報告用要旨集』。
- 徳谷昌勇 [2007] 「日本版SOX法で不正会計を絶てるか」『エコノミスト』6月5日号、48-51頁。
- 鳥羽至英 [2007] 『内部統制の理論と制度―執行・監督・監査の視点から』 国元書房。
- 八田進二編 [2009] 『21世紀 会計・監査・ガバナンス事典』 白桃書房。
- 八田進二 [2009] 『会計プロフェッションと監査―会計・監査・ガバナンスの視点から』 同文館出版。
- 曳野孝 [2007] 「サーベンス・オクスリー 企業改革法の経済的效果について」みずほ証券特別講座・関西経済連合会（2007年2月22日開催）提出資料。

(22) 四半期決算報告制度に対しては2009年7月13日に、その抜本的な見直しを求める意見書が関西を代表する経済団体（関西経済連合会、関西経済同友会、大阪商工会議所、京都商工会議所、神戸商工会議所）から公にされている。

町田祥弘 [2008] 『内部統制の知識 (第2版)』 日経文庫。

松田千恵子 [2007] 「本質的な内部統制を考える」『日経産業新聞』2007年10月18日, 23日－25日, 29日－31日付。

中谷巖 「グローバル資本主義がもたらすもの」『企業会計』第61巻第8号, 2- 5頁。

吉田博 [2009] 「内部統制とコーポレート・ガバナンス」若杉敬明編著『現代の財務経営<1>コーポレートファイナンス』中央経済社。

アダム・スミス (山岡洋一訳) [2007] 『国富論－国の豊かさの本質と原因についての研究』日本経済新聞社出版局。